

Branko Perić*

Pravosudni ispit: relikv koji odolijeva

Sadržaj

- 1. Uvodne napomene**
- 2. Cilj pravosudnog ispita**
- 3. Normativna arhitektura**
 - 3.1. Krug lica koja mogu pristupiti polaganju*
 - 3.2. Uslovi za polaganje*
 - 3.3. Program po kome se ispit polaže*
 - 3.4. Komisija za polaganje*
 - 3.5. Način polaganja*
 - 3.6. Ocjenjivanje kandidata*
- 4. Reformisano pravosuđe: da li se izgubio cilj?**
- 5. Uslovi za polaganje: obesmišljavanje u hodu**
- 6. Komisija: ugled bez pokrića**
- 7. Kako se ideja degenerisala u praksi?**
- 8. Pripravnici i volonteri: program obuke ili plan boravka?**
- 9. Mogući pravci reforme**
- 10. Zaključne napomene**

1. Uvodne napomene

Sveobuhvatna reforma pravosuđa zaobišla je ustanovu pravosudnog ispita iz nejasnih razloga. Bilo je logično da reformisanje pravosudnog sistema krene od pravosudnog ispita kao prvog koraka za ulazak u pravosuđe. Činilo se da od tog koraka počinju mnogi od problema zbog kojih je upravo reforma pravosudnog ispita bila nužna¹.

Ako se osvrnemo na istorijat zakona o pravosudnom ispitu, vidjećemo da je ideja o polaganju pravosudnog ispita, kao uslova za obavljanje poslova i zadataka za koje zakonom predviđen pravosudni ispit, nastala pod okriljem izvršne vlasti, tačnije u sekretarijatima za pravosuđe i opštu upravu u republikama bivše SFRJ. Prvi Zakon o pravosudnom ispitu u Socijalističkoj

* Autor je sudija Suda BiH.

¹ Jedan međunarodni član VSTV mi je svojevremeno povjerio da je u razgovorima o reformi pravosuđa jedan od uslova domaćih političara bio da izbor sudija ustavnih sudova i pravosudni ispit ostanu u nadležnosti zakonodavne i izvršne vlasti.

Republici Bosni i Hercegovini donešen je 1971. godine² i mijenjan je 1973³. Stupanjem na snagu Zakona o pravosudnom ispitu iz 1986. godine⁴ raniji zakon je prestao da važi. Prvi poslijeratni Zakon o polaganju pravosudnog ispita u BiH⁵ donešen je 2004. godine i mijenjan je 2008. godine⁶. Prečišćeni tekst Zakona (neslužbena verzija), koji je danas u primjeni, donešen je 2011. godine⁷.

Ovdje ću se baviti pravnim rješenjima i kontroverzama koncepta pravosudnog ispita, koristeći zakonske tekstove iz 1986. i 2011. godine. Tako ću ukazati na nedosljednosti u pristupu i razmotriti opravdanost postojećeg modela.

2. Cilj pravosudnog ispita

U oba zakonska teksta zakonodavac je, postavljajući normativni zadatak, pravosudni ispit definisao kao „stručni ispit koji polažu diplomorani pravnici radi sticanja uslova za obavljanje poslova čije je vršenje uslovljeno pravosudnim ispitom“⁸. Oba zakonska teksta cilj pravosudnog ispita određuju kao „provjeru sposobnosti kandidata za samostalno obavljanje poslova i zadataka čije je vršenje uslovljeno pravosudnim ispitom“.

Zakonodavci ne razrađuju šta se podrazumijeva pod „uslovima za obavljanje“ pravnih poslova za koje je predviđen pravosudni ispit. Iz zakonskih tekstova se ne može naslutiti šta bi mogli biti posebni uslovi koje trebaju imati kandidati koji će se baviti poslovima čije je obavljanje uslovljeno položenim pravosudnim ispitom u odnosu na pravne poslove za koje se taj uslov ne traži. Da li je to nivo pravnih znanja, ili posebne vještine, ili i jedno i drugo? Zakonodavac je izbjegao da to važno pitanje detaljnije uredi, ostavljajući materiju u sferi pravne diskrecije i procesnog formalizma. Sudeći po programu za polaganje pravosudnog ispita, koji se, takođe, na potpuno identičan način uređuje u oba zakonska teksta, moglo bi se zaključiti da zakonodavac ima u vidu i provjeru znanja i vještina koje su neophodne za samostalan rad. Na takav zaključak upućuje činjenica da se pravosudni ispit sastoji od pismenog i usmenog dijela, koji prema modelu, predmetima, načinu polaganja i načinu ocjenjivanja nikada nisu mijenjani.

U članu 18 Zakona o pravosudnom ispitu iz 1986. godine, zakonodavac je izričito naveo da se i na usmenom dijelu ispita „provjerava sposobnost kandidata za samostalno obavljanje poslova i zadataka čije je vršenje uslovljeno ispitom“, iako bi bilo logično da je u toj funkciji samo pismeni dio ispita. Zakon iz 2004. godine sadrži generalnu odredbu prema kojoj se „na ispitu provjerava sposobnost kandidata za samostalno obavljanje poslova“ za koje se predviđa kao uslov pravosudni ispit⁹. Slijedeći zakonom postavljen cilj valjalo se ukratko osvrnuti na normativna rješenja kako bi se moglo odgovoriti na pitanje, da li se uspostavljenim modelom cilj ostvarivao, odnosno da li se danas ostvaruje?

² Sl. l. SRBiH 37/71.

³ Sl. l. SRBiH 10/73.

⁴ Sl. l. SRBiH 19/86.

⁵ Sl. gl. BiH 33/04.

⁶ Sl. gl. BiH 56/08.

⁷ Sl. gl. BiH 62/11.

⁸ V. čl. 1 ZPI SRBiH (bilj. 4) i čl. 1 ZPI BiH (bilj. 7).

⁹ Bilj. 4.

3. Normativna arhitektura

Oba zakonska teksta koja se ovdje posmatraju su kao predmet normativnog uređenja zahvatila potpuno ista pitanja: 1) krug lica koja mogu polagati pravosudni ispit, 2) uslovi pod kojima se može zatražiti polaganje pravosudnog ispita, 3) program po kome se ispit polaže, 4) sastav komisije pred kojom se ispit polaže, 5) način na koji se ispit polaže, i 6) način ocjenjivanja.

3.1. Krug lica koja mogu pristupiti polaganju

Značajnije razlike između dva posmatrana Zakona postoje kod kruga lica koja mogu polagati pravosudni ispit. Prema Zakonu o pravosudnom ispitu iz 1986. godine, ispit su mogla polagati lica „koja su kao diplomirani pravnici radila najmanje dvije godine na pravnim poslovima u redovnom ili vojnom sudu, sudu udruženog rada, javnom ili vojnom tužilaštvu, javnom ili vojnom pravobranilaštvu, sudu za prekršaje, ili u advokatskoj kancelariji, odnosno advokatskoj radnoj zajednici“, kao i lica koja su kao diplomirani pravnici radila najmanje četiri godine na pravnim poslovima u drugim državnim organima, ili kod društvenih pravobranilaca samoupravljanja, u organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama ili u društveno-političkim organizacijama.

Prema Zakonu iz 2011. godine, pravosudni ispit ispit može polagati svaka osoba koja je prije reforme visokog obrazovanja četverogodišnjim studijem na pravnom fakultetu u Bosni i Hercegovini stekla zvanje diplomiranog pravnika, kao i osoba koja je zvanje diplomiranog pravnika stekla u bivšoj SFRJ do 06. aprila 1992. godine. Takođe, pravosudni ispit može polagati i osoba koja je po sistemu obrazovanja prema Bolonjskom procesu završila četverogodišnji studij na pravnom fakultetu u Bosni i Hercegovini, pod uslovom da je stekla najmanje 240 ECTS bodova i koja je tokom školovanja u nastavnom planu i programu imala sve predmete koji su navedeni u članu 4 Zakona¹⁰.

Zakonodavac je, dakle, *izjednačio državne i privatne fakultete* i kao uslov postavio postojanje u nastavnom planu i programu predmeta Krivično (materijalno i procesno) pravo, Građansko (materijalno i procesno) pravo, Porodično pravo, Privredno pravo, Upravno pravo, Radno pravo i Ustavni sistem i organizacija pravosuđa.

3.2. Uslovi za polaganje

Lica sa navedenim završenim fakultetima mogu pristupiti polaganju pravosudnog ispita pod uslovom da su najmanje dvije godine nakon završenog školovanja radila u Bosni i Hercegovini na pravnim poslovima u sudu, tužilaštvu, pravobranilaštvu, advokatskoj ili notarskoj kancelariji, u organima uprave, privrednim društvima ili drugim pravnim licima. Pod istim uslovima pravosudni ispit mogu polagati pripravnici i volonteri.

Dakle, u važećem Zakonu o polaganju pravosudnog ispita (2011) izjednačen je rok sa kojim se stiče pravo na polaganje pravosudnog ispita (dvije godine) za diplomirane pravnike navedenih državnih i privatnih fakulteta koji su radili u pravosudnim institucijama advokatskim i notarskim kancelarijama, organima uprave, privrednim društvima i pravnim licima. Za zakonodavca nije

¹⁰ Čl. 2 ZPI BiH (bilj. 7).

bila od značaja činjenica na kojim poslovima su radili i da li su radili po posebnom programu obuke.

U Zakonu o pravosudnom ispitu iz 1986. godine, za diplomirane pravnike koji su radili na pravnim poslovima u državnim organima, ili kod društvenih pravobranilaca samoupravljanja, u organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama ili u društveno-političkim organizacijama uslov za polaganje pravosudnog ispita je bio četiri godine¹¹. Izuzetno, diplomirani pravnici koji su u ovim institucijama i pravnim subjektima radili tri godine, mogli su polagati pravosudni ispit ako su jednu godinu proveli u pravosudnim institucijama iz stava 1 ili u advokatskoj kancelariji, odnosno advokatskoj radnoj zajednici.

Pravo na polaganje pravosudnog ispita imala su i lica koja nisu u radnom odnosu, a koja su kao diplomirani pravnici obavljali praksu radi stručnog osposobljavanja i sticanja uslova za polaganje pravosudnog ispita u redovnom sudu ili advokatskoj kancelariji, odnosno advokatskoj radnoj zajednici (volonteri)¹².

3.3. Program po kome se ispit polaže

Prema Zakonu o pravosudnom ispitu iz 1986. godine, program ispita sadrži predmete krivičnog prava (materijalnog i procesnog), građanskog prava (materijalnog i procesnog), porodičnog prava, privrednog prava, upravnog prava, radnog prava i ustavnog prava i organizacije pravosuđa, „građivo, pravne izvore i literaturu za svaki predmet“¹³. Program je propisivao sekretar za pravosuđe i upravu po pribavljenom mišljenju Vrhovnog suda Bosne i Hercegovine, Republičkog javnog tužilaštva i Zajednice advokatskih komora u BiH. Potpuno identičnu odredbu sadrži i Zakon o polaganju pravosudnog ispita u BiH iz 2011.godine¹⁴, osim što su izostavljene konsultacije (mišljenja) sa najvišim pravosudnim institucijama i advokatskim komorama.

3.4. Komisija za polaganje

Prema Zakonu iz 1986. godine, pravosudni ispit se polagao pred komisijom od predsjednika i četiri člana, koju je imenovao Republički sekretarijat za pravosuđe i upravu i obrazovala se za period od dvije godine. Predsjednik i članovi mogli su imati jednog ili više zamjenika¹⁵.

Rješenjem o imenovanju predsjednika i članova komisije određivao se i predmet koji će se ispitivati.

Prema Zakonu iz 2011. godine, pravosudni ispit se polaže pred Komisijom koja se sastoji od predsjednika i četiri člana koje imenuje nadležni ministar pravde sa liste ispitivača. Na listi ispitivača se nalazi 18 ispitivača, predsjednik Komisije i dva zamjenika koje imenuju nadležni ministri pravde BiH iz entiteta za svoj nivo na period od dvije godine. Ispitivači se imenuju iz reda diplomiranih pravnika sa položenim pravosudnim ispitom, koji su radom u pravosudnim

¹¹ Čl. 2 st. 2 ZPI SRBiH (bilj. 4).

¹² *Ibid*, čl. 3.

¹³ *Ibid*, čl. 6.

¹⁴ Čl. 5 ZPI BiH (bilj. 7).

¹⁵ Čl. 8 ZPI SRBIH (bilj. 4).

organima ili advokaturi ili u državnim organima uprave ili drugim institucijama ili drugim pravnim licima stekli „visok ugled pravnog stručnjaka“. Ispitivači se mogu imenovati iz reda naučnika iz područja pravnih nauka iz predmeta koji se polažu.¹⁶

Predsjednik Komisije i njegovi zamjenici određuju sastav Komisije za polaganje pravosudnog ispita za pojedinog kandidata ili za određeno vrijeme, ali ne duže od dva mjeseca. Rješenjem o imenovanju Komisije određuje se i sekretar Komisije i njegovi zamjenici iz reda diplomiranih pravnika.

3.5. Način polaganja

Način prijavljivanja i polaganja pravosudnog ispita u suštini je identičan u oba zakonska teksta. Prijave za polaganje pravosudnog ispita kandidati podnose Sekretarijatu za pravosuđe i upravu, odnosno Ministarstvu pravde po svom izboru. (Entitetska pripadnost kandidata nema uticaj na izbor Ministarstva pravde pred čijom komisijom će kandidat polagati pravosudni ispit.)

Kandidat prvo polaže pismeni dio ispita iz krivičnog i građanskog prava. Pismeni dio ispita radi se na osnovu sudskog predmeta iz koga je izostavljena odluka koju kandidat treba uraditi na osnovu optužnog akta ili tužbe u građanskom predmetu i dokaza koji postoje u predmetu. Uglavnom se radi o izradi prvostepenih presuda u manje složenim slučajevima. Predmeti koji služe za izradu pismenog dijela ispita mijenjaju se svaka tri mjeseca¹⁷. Zakonodavac je 1986. godine izričito predviđao da se kod dodjele zadatka za pismeni dio ispita vodi računa o pravnim poslovima na kojima je kandidat radio.¹⁸

Prema oba zakonska teksta, pismene radove pregleda član Komisije koji ispituje predmet iz koga se polaže pismeni dio ispita i o uspjehu kandidata obavještava ispitnu komisiju koja donosi odluku o uspjehu kandidata. Prema zakonu iz 1986. godine, pismeni ispit se ocjenjivao ocjenom „zadovoljava“ ili „ne zadovoljava“, dok se prema Zakonu iz 2011, ocjenjuje ocjenama „položio“, „položio uz primjedbe“ i „nije položio“. Ako kandidat ne položi oba pismena ispita, ne može pristupiti usmenom dijelu ispita i konstatuje se da nije položio pravosudni ispit. Ako ne položi samo jedan pismeni dio ispita, kandidat može pristupiti usmenom dijelu ispita.

Prema Zakonu iz 2004. godine, ispiti se mogu održavati i izvan sjedišta Ministarstva. Jedan ispitivač ne može u jednoj ispitnoj komisiji ispitivati dva predmeta, ali može u jednom danu biti ispitivač u dvije komisije iz istog predmeta. Za napuštanje komisije potrebna je saglasnost kandidata.¹⁹

3.6. Ocjenjivanje kandidata

Zakon o pravosudnom ispitu iz 1986. godine imao je jednostavniji način ocjenjivanja kandidata. Prije svega, pismeni dio ispita je posebno ocjenjivan („zadovoljio“ i „nije zadovoljio“), ali nije bio eliminatoran. Konačna ocjena se donosila na osnovu rezultata pismenog i usmenog ispita²⁰.

¹⁶ Čl. 9 ZPI BiH (bilj. 7).

¹⁷ *Ibid*, čl. 12.

¹⁸ Čl. 15 ZPI SRBiH (bilj. 4).

¹⁹ Čl. 14 ZPI BiH (bilj. 5).

²⁰ Čl. 19 ZPI SRBiH (bilj. 4).

Kandidat koji nije zadovoljio iz dva predmeta mogao je da ide na popravni ispit u roku od četiri mjeseca, a najranije nakon dva mjeseca. Kandidat koji nije zadovoljio samo iz jednog predmeta imao je pravo da ide na popravni ispit u roku od tri mjeseca, a najranije nakon mjesec dana.

Prema Zakonu iz 2011. godine, kandidat koji ne položi pismeni dio ispita ne može izaći na usmeni dio ispita i smatra se da ispit nije položio²¹, a ako ne položi jedan od pismenih ispita, za taj ispit ne može polagati usmeni dio ispita. Kandidat je položio pravosudni ispit ako je zadovoljio iz svih pet oblasti koje su prema programu predviđene za ispit. Smatra se da je kandidat iz jedne oblasti zadovoljio ako je dao najmanje 70% zadovoljavajućih odgovora za tu oblast²². Ako kandidat nije zadovoljio iz dvije oblasti, upućuje se na popravni ispit. Konačna ocjena na pravosudnom ispitu je: „položio“, „nije položio“ i „upućuje se na popravni ispit“. Za kandidata koji iskaže naročiti uspjeh na pismenom i usmenom dijelu ispita, Komisija može donijeti odluku da je „položio s odličnim uspjehom“²³.

Iz navedenog sumarnog pregleda zakonskih tekstova može se zaključiti da su razlike između dva zakonska teksta neznatne. Činjenica da ne postoje suštinska odstupanja kada je u pitanju normativna arhitektura zakonskog teksta, vodi nas s dobrim razlogom ka razmatranju nekih kontroverznih pitanja.

4. Reformisano pravosuđe: da li se izgubio cilj?

Svrhu i cilj pravosudnog ispita, koje je zakonodavac definisao prije skoro pedeset godina, a naš zakonodavac do danas zadržao, trebalo bi u najmanju ruku razložno preispitati. Društvene i ekonomske reforme, koje je pratila i radikalna reforma pravosuđa, podrazumijevale su bar neku vrstu prilagođavanja novonastalim okolnostima i modela pravosudnog ispita. Teško bi se, nakon radikalnih društvenih i ekonomskih promjena mogla braniti teza da je pretežan pravni kontinuitet dovoljan argument za tvrdnju da koncept pravosudnog ispita nije zahtijevao izmjene.

Novi procesni modeli, i krivični i parnični, zahtijevali su kod praktičara nove procesne vještine. Ako se zadržimo na tezi da pravosudni ispit treba da provjeri sposobnost kandidata da „samostalno obavlja poslove i zadatke“ za koje je pravosudni ispit propisan kao uslov i da takvu sposobnost država verifikuje kao ispunjen uslov, onda je takav ispit morao da pretrpi izmjene u programu samog ispita, novoj literaturi, novim pravnim izvorima i novom načinu provjere novih sposobnosti.

Prije svega, novi pristup je podrazumijevao saradnju ministarstava pravde sa pravosudnim institucijama u cilju izrade novih programa kako bi se došlo do profila kadrova osposobljenih za samostalan rad. Novi programi su morali da se oslone na nove priručnike i praktikume sa novim procesnim institutima i primjerima iz sudske prakse. Ovo upravo zbog toga što na pravosudni ispit sa ispunjenim uslovima dolaze ljudi koji nisu imali *nikakav* dodir sa novim procesnim zakonima, pravosudnim praksama i novim pravnim ustanovama (notarijatom).

Postavlja se pitanje kako je moguće (posebno u novonastalim pravnim okolnostima) pouzdano verifikovati sposobnost jednog kandidata da samostalno obavlja sve poslove za koje se po

²¹ Čl. 13 ZPI BiH (bilj. 7).

²² „Objektivizacija“ predviđena Pravilnikom o polaganju pravosudnog ispita na nivou BiH, *Sl. gl. BiH* 77/12.

²³ Ovu mogućnost ne predviđa ZPI BiH (bilj. 7). Uvedena je čl. 20 st. 9 Pravilnika o polaganju pravosudnog ispita BiH (bilj. 22).

zakonu traži položen pravosudni ispit? Da li je dovoljno samo provjeriti njihovo teorijsko znanje, o kojem kandidat već posjeduje propisane certifikate?

Reformom oblikovan pravni sistem zahtijevao je novi pristup pripremanju kadrova za obavljanje pravosudnih i drugih pravnih poslova za koje zakoni predviđaju pravosudni ispit. Treba imati u vidu da je fragmentizacija znanja danas prisutna u svim profesijama i da nije realno očekivati da pravosudni ispit pokriva širok spektar stručnih znanja i vještina kao što je to bilo realno prije pedeset godina.

5. Uslovi za polaganje: obesmišljavanje u hodu

Kao što se vidi, zakonodavac je bez vidljivog razloga proširio krug kandidata koji mogu steći uslov za polaganje pravosudnog ispita, pri tome izjednačivši kandidate koji dolaze sa praksom stečenom u pravosudnim institucijama (tužilaštvima i sudovima) sa kandidatima koji dolaze iz privrednih društava, pravnih lica, pravobranilaštava, notarskih kancelarija i organa uprave. Svi oni dolaze sa *različitim* praktičnim predznanjima i vještinama. Neki nisu ni imali priliku da nauče bilo kakve vještine za samostalan rad na poslovima na kojima će se sutra pojaviti sa uvjerenjem o položenom pravosudnom ispitu.

Svođenje formalizovanih uslova na nedefinisanu i nejasnu praksu u pravnom prostoru širokog kruga kandidata stvorilo je armiju aplikanata bez potrebnog znanja i praktičnog iskustva. Oni su time u samom startu i privilegovani i diskriminirani. Oni objektivno nisu u situaciji da se uzajamno nadmeću u znanju i vještinama. To u velikoj mjeri obesmišljava svrhu i cilj postojanja pravosudnog ispita.

Nije jasno zašto je zakonodavac širom otvorio vrata za sticanje stručne kvalifikacije za ograničen broj pozicija koje su zakonom uslovljene položenim pravosudnim ispitom. Veliki pritisak²⁴ je nužno vodio snižavanju nivoa neophodnih znanja, što će na praktičnoj ravni dugoročno nanositi veliku štetu.

Zbog toga je upitno sticanje sposobnosti za „samostalno obavljanje poslova za koje je zakonom propisan položen pravosudni ispit“ u tako širokom pravnom spektru, ako kandidat u tim oblastima nije obavljao nikakvu praksu niti je mogao steći bilo kakva praktična znanja²⁵. Da li samo naučena teorijska znanja mogu da garantuju samostalan rad kandidata koji dobije uvjerenje ministra da je položio pravosudni ispit?

Propisani uslovi ne garantuju ni teorijsku mogućnost za sticanje praktičnih znanja za samostalno obavljanje poslova za koje je propisan položen pravosudni ispit. Pri tom ne postoji način da se postojeći koncept dovede na nivo elementarne i zakonske logike i razumnog cilja. On se, gubeći smisao vlastitog postojanja, deformirao i pretvorio u tezgarenje koje kompromituje pravnu misao i pravnu logiku.

²⁴ Prema saznanjima autora, pred državnom komisijom pravosudni ispit godišnje polaže oko 250 kandidata, a još toliko je na čekanju. Četiri dana u sedmici stalno rade po dvije ispitne komisije. Od ukupnog broja kandidata, koji izađu na pravosudni ispit, oko 90% ispit položi. Pred komisijama u FBiH u 2019. imalo je zakazan termin za polaganje ispita 170 kandidata, ali je na ispit izašlo 126 kandidata, dok su 44 kandidata tražila odlaganje ispita.

²⁵ I pored toga, prema informacijama koje je autor dobio u Ministarstvu pravde BiH, pravosudni ispit položi oko 90% kandidata, oko 10% ide na popravni, a 3-5% ne položi ispit.

6. Komisija: ugled bez pokrića

Članove komisije pred kojom se polaže pravosudni ispit, prema Zakonu iz 2011. godine, ministri pravde (entiteta i države), biraju se iz reda diplomiranih pravnika s položenim pravosudnim ispitom koji su svojim radom stekli „visok ugled pravnog stručnjaka“, kao i iz reda naučnika iz područja pravnih nauka iz predmeta iz kojih se polaže pravosudni ispit.

Zakonodavac ne predviđa kriterije na osnovu kojih se može preciznije odrediti šta treba podrazumijevati pod sintagmom „visok ugled pravnog stručnjaka“, zbog čega je izbor ostao diskreciono pravo ministra. Ova činjenica je otvorila prostor čistog funkcionerskog voluntarizma u kome u pretežnoj mjeri figurira politički predznak s obzirom na činjenicu da je ministar dio političke strukture koja je na principu koalicionih dogovora formirala vlast. Time se daju argumenti za tvrdnje da je izbor članova komisije za polaganje pravosudnog ispita dio mehanizma političkog korumpiranja „visoko uglednih sudija i tužilaca“ i snažna poluga političkog uticaja na pravosuđe. Ako se pogleda sastav pravosudnih komisija, vidjeće se da su među članovima predsjednici najviših sudova, glavni tužioc, predsjednici i članovi VSTV i njima bliski sudije i tužioc.

Nije poznato u kakvoj proceduri ministar dolazi do kandidata za izbor za članove pravosudne komisije, odnosno da li ih bira po vlastitim saznanjima ili po preporukama institucija iz kojih dolaze. Čak i kada bi preporuke institucija postojale, trebalo bi da postoje interne procedure predlaganja i izbora kako bi proces bio transparentat i javan. Objektivnost predlaganja i izbora je tačka na kojoj se stiče povjerenje i kredibilitet i kod kandidata i kod javnosti. Čini se da je izbor članova pravosudnih komisija najslabiji dio zakonskog teksta i usvojene prakse. Tako odsustvo transparentnosti u izboru članova komisije za polaganje pravosudnog ispita baca sjenku na objektivnost samog procesa i kompetentnost komisija koje trebaju osigurati stručnu provjeru znanja i kompetencija kandidata na nepristrasan i objektivan način.

Poseban problem predstavlja izbor članova iz reda profesora (naučnika) iz oblasti koje su u programu polaganja pravosudnog ispita. Zašto bi profesori ponovo ispitivali svoje studente, odnosno studente koji su već prošli akademsku verifikaciju svojih znanja? I kakve su kompetencije naučnika da provjerava praktične sposobnosti kandidata da primjenjuje stečena naučna znanja. Naravno, u ovakvom postavljanju teze nije moguće biti isključiv, ali bi u svakom slučaju uz naučna znanja trebala i dodatna iskustva u ocjeni vještina i sposobnosti primjene znanja u praksi, ali to podrazumijeva posebne uslove koji trebaju biti unaprijed propisani. Na akademskom nivou sasvim sigurno postoje takvi autoriteti.

7. Kako se ideja degenerisala u praksi?

Udaljavanje cilja od realnosti i netransparentnost u radu ministara i komisija odvelo je polaganje pravosudnog ispita u merkantilni prostor i otvoreno tezgarenje. Članovi pravosudnih komisija su se prvo dosjetili da izdaju vlastite priručnike za polaganje pravosudnog ispita²⁶. Potom je

²⁶ U Programu pravosudnog ispita, koji je ministar pravde FBiH donio 11. 10. 2018. za četiri ispita preporučuju se kao literatura isključivo priručnici koje je napisao član ispitne komisije Mato Tadić (privredno pravo, upravno pravo, radno pravo i ustavno pravo i organizacija pravosuđa). Up. Akt Ministra pravde br.01-49-3590/18 od 11. 10. 2018.

osmišljena organizacija seminara²⁷ za polaganje pravosudnog ispita na kojima su članovi pravosudnih komisija istovremeno i predavači.

Zanimljivo je da je organizaciji ovih seminara prethodila priprema pravnog osnova. Naime, u Pravilniku o polaganju pravosudnog ispita, koji je ministar pravde Federacije BiH donio 11. decembra 2019. godine²⁸ predavači koji su ujedno i ispitivači na edukaciji za polaganje pravosudnog ispita dužni su „prethodno ministru dostaviti pismeno obavještenje o učestvovanju u edukaciji“²⁹ kako bi predsjednik ispitne komisije mogao voditi računa o tome i sastaviti komisiju u kojoj neće ispitivati član koji je bio ispitivač, ako je to moguće. Elastičnost norme je takva da uvijek omogućava da predavač može biti i ispitivač!

Ministar pravde BiH *Josip Grubiša* je na ovakvu praksu javno reagovao pismom članovima Komisije koje vrijedi citirati: „Ministarstvo pravde BiH cijeni da uvaženi autoriteti iz oblasti pravosuđa, kakvi ste i sami, shvatate posljedice po kandidate koje vaše sudjelovanje u ovakvim organizacijama ostavlja i kako lošu sliku o sustavu može stvoriti, zbog čega sam uvjeren da ćete radi svog osobnog, ali i digniteta institucije koja vas je imenovala, suzdržati se od takvog daljeg sudjelovanja u održavanju takvih i sličnih seminara“³⁰. Začuđujući odgovor ministru stigao je od Mate Tadića, sudije Ustavnog suda BiH i člana pravosudnih komisija sa najdužim stažom, koji, takođe, zaslužuje da bude citiran: „Ovo je tužno da ne može biti tužnije, ovo je jadno da ne može biti jasnije, ovo je sramotno da ne može biti sramotnije. (...) Zašto Ministarstvo, kada se toliko brine o troškovima kandidata, ne uvede da se ne plaća ispit ili ne smanji cijenu jer ionako neprimjereno za takvu vrstu ispita plaća ispitivače“³¹.

Svaki komentar bio bi suvišan!

8. Pripravnici i volonteri: program obuke ili plan boravka?

Polaganjem pravosudnog ispita je nemoguće osposobiti diplomirane pravnike da nakon dvije godine prakse „samostalno obavljaju poslove za koje je zakonom predviđen položen pravosudni ispit“. Ova sposobnost se može steći obavljanjem prakse u proceduri i po programu koji bi morao biti prethodno osmišljen i usvojen kao praksa u kojoj će najспособniji moći izaći na ispit i verifikovati stečenu sposobnost i to pred državnom komisijom koju bi od najboljih stručnjaka biralo kompetentno državno tijelo.

Današnji kandidati dolaze na pravosudni ispit sa različitim nivoima znanja i različitim obimom prakse. Oni koji su praksu proveli u sudovima i tužilaštvima stiču određen nivo praktičnih znanja i vještina važnih za samostalno obavljanje poslova u pravosuđu. Oni bi trebali da znaju kako se postupa sa sudskim spisima, kakve su procesne prakse, kako funkcioniše sudnica i kako

²⁷ Ovakve seminare organizovali su Privredna komora KS i privatna agencija „Euronet Bosnia“ iz Sarajeva. Up. Žurnal. Pravosudni ispit: Za dobar honorar, kandidate pripremaju članovi Komisije za polaganje, <https://zurnal.info/novost/20275/za-dobar-honorar-kandidate-pripremaju-%C4%8Dlanovi-komis2/14/2020>, očitavanje: 17. 03. 2020.

²⁸ Akt Ministra pravde br. 01-02—2-3463/19 od 11. 12. 2019.

²⁹ V. čl. 25 Pravilnika o polaganju pravosudnog ispita FBiH, *Sl. nov. FBiH* 94/19.

³⁰ V. Žurnal. Ministar Grubeša spoznao: Seminari za polaganje pravosudnog ispita štete ugledu ministarstva!?, <https://zurnal.info/novost/22766/seminari-za-polaganje-pravosudnog-ispita-stete-ugledu-ministarstva>, očitavanje: 17. 03. 2020.

³¹ *Ibid.*

izgledaju sudske odluke. Rijetki od njih su imali priliku da sami urade nacрте sudskih odluka. Kandidati koji dolaze iz uprave, privrednih društava i pravnih lica, po prirodi pravničkog posla koji su obavljali, nemaju takva znanja i vještine. Oni mogu imati ista teorijska znanja, ali svakako ne znanja i vještine za samostalno obavljanje svih poslova za koje je predviđen pravosudni ispit.

Od donošenja Zakona o pravosudnom ispitu nije postojao program praktične obuke po kom bi se diplomirani pravnici u određenim institucijama i pravnim subjektima na osmišljen i organizovan način pripremali za polaganje pravosudnog ispita³². I danas su programi pripravničke obuke neka vrsta plana boravka u pravosudnoj instituciji za vrijeme pripravničkog staža. Pripravnici nemaju sudije mentore koji imaju obavezu nadzora i korigiranja rada, znanja i iskustva u obuci pripravnika. Projekat obuke pripravnika trebao bi da podrazumijeva znanja i vještine koja pripravnik treba da stekne, plan po kome će se obuka sprovođiti, način na koji će se znanja i vještine sticati, kao i odgovornost pripravnika i odgovornost mentora. Današnji pripravnici žele da iz sudova ponesu preporuke, ali ne znaju od koga da preporuke traže.

Zadatak komisije na pravosudnom ispitu bio bi samo da provjeri stepen znanja i vještina sa kojima kandidat dolazi. Bez takvog pristupa pravosudni ispit gubi smisao i pretvara se u ispit formalnih znanja po mjeri pameti ispitivača.

9. Mogući pravci reforme

Prema tome, čini se da je postojeći model pravosudnog ispita izgubio smisao i da treba tragati za novim modelom verifikacije znanja i vještina za neke vrste djelatnosti u pravosudnoj sferi. Vjerovatno postoji nepodijeljeno mišljenje da su pravosuđe i advokatura djelatnosti koje zahtijevaju poseban plan i program obuke, kao i verifikaciju stečenih znanja i vještina. Ostaje pitanje da li to mogu u potpunosti da zadovolje pripravničke i volonterske obuke u pravosudnim institucijama na osnovu posebno dizajniranih programa i mentorstva, sa formalnom verifikacijom na nekoj vrsti državnog ispita, ili neke druge vrste škola i obuka. To zahtjeva temeljite analize, uključujuću i verifikaciju iskustava drugačijih modela (pravosudne akademije npr.) i zajednički pristup pravne teorije i pravne prakse. Sve izvan toga dovodi kandidate u situaciju da ponavljaju opšta znanja stečena na fakultetima, bez razumnog odnosa prema pravnim problemima i to pred komisijom koju je imenovao jedan čovjek, bez propisanih jasnih kriterija i provjerenih kompetencija.

Takođe, treba razmisliti da li uopšte ima potrebe da se polaže bilo kakav ispit za pravne poslove izvan pravosuđa? Drugim riječima, da li je za pravne poslove u upravi ili privrednom sektoru neophodan pravosudni ispit, ili bi bilo bolje da se provjera kompetencija za ove oblasti vrši u nekoj vrsti posebnog ispita nakon specijalističke obuke u tim oblastima? Možda ima logike da se za neke pravne pozicije u ovim oblastima uvedu posebni programi edukacije kojima bi se verifikvao viši nivo osposobljenosti.

³² Proveo sam takvu praksu 1978. u trajanju od godine dana u jednom okružnom sudu, po programu koji je podrazumijvao vremenski boravak u različitim organizacionim cjelinama suda (prijem, otprema pošte, sudske pisarne, zemljišnoknjižni ured, krivična i parnična suđenja). Nisam imao mentora, niti je neko nadzirao moj rad. Mogao sam da pratim suđenja kao obična publika, ali mi niko nije davao da bilo šta uradim.

Pravna oblast je postala preširoka da bi se u jednom pojedincu mogla sabrati sva znanja i vještine tako da bi se takvim obimom znanja moglo vladati na praktičnom nivou. Više nije realno očekivati da pojedinac stekne znanja i vještine za samostalno obavljanja pravnih poslova u svim oblastima. Ta vrsta iluzije kompromituje i ideju i namjeru. Oblast prava danas zahtijeva razne aspekte specijalizacije kako bi se na praktičnom nivou savladali sve složeniji problemi vladavine zakona i povjerenja u pravo i pravdu. Naučna misao se odavno razvija u tom pravcu.

Pravosudni sistem će, takođe, morati prihvatiti model specijalističkog pristupa. Više nije realno očekivati da tužilac uspješno vodi istrage u svim oblastima kriminala, kao i da sudija usješno sudi u svakoj pravnoj oblasti. Velike pravne institucije se organizuju na tom principu i pored toga što za takvu organizaciju ne postoje bilo kakva obavezujuća pravila.

10. Zaključne napomene

Pravosudni ispit, kako je koncipiran prije pedeset godina i održan do danas, nema praktičnu vrijednost. On ni na koji način ne doprinosi praktičnoj primjeni pravnog znanje. Pripremanje pravosudnog ispita danas se svodi na obnavljanje već stečenog teorijskog znanja i sticanje dodatnog znanja koje će biti zaboravljeno, jer ga kandidat nikada neće primjenjivati. Ispit, ma kako bio struktuiran, predstavlja zastarjelu birokratsku forma verifikacije znanja koju treba napuštati. Nova znanja i nove prakse zahtijevaju novi, mnogo moderniji i kreativniji pristup sticanju praktičnih znanja i vještina za složene pravne poslove. Pravni poslovi najveće složenosti i najviših znanja trebaju biti mjesto na kome će se razvijati pravna misao i provjetravati pravo kako bi se omogućila njegova evolucija.

Sposobnost za samostalno obavljanje pravnih poslova za koje je predviđen pravosudni ispit ne stiče se na pravosudnom ispitu. Ona se može steći u praksi po unaprijed osmišljenom i zakonom propisanom edukativnom planu i programu u pravosudnim institucijama koje će biti osposobljene da, pod mentorstvom iskusnih i certificiranih praktičara, pripremaju kandidate za obavljanje složenih pravnih poslova za koje je zakonom propisan pravosudni ispit, ili u modelu posebno oblikovanih edukativnih procesa (pravosudne škole, akademije), po posebno dizajniranim programima za sticanje praktičnih znanja i procesnih vještina. Kreiranje novog pristupa obuci trebalo bi biti zajednički rad teoretičara i praktičara, uz oslanjanje na komparativna iskustva i tradicije razvijenih država.

Ukoliko bi se zadržao model pravosudnog ispita, verifikacija stečenih znanja i vještina mogla bi biti povjerena nezavisnoj državnoj komisiji u čijem sastavu će biti pravni autoriteti izabrani na osnovu unaprijed propisanih kriterija i u zakonom propisanoj proceduri koja će uključivati obrazložene prijedloge i transparentan izbor. U tom slučaju prethodno bi trebalo razmotriti opravdanost uslova položenog pravosudnog ispita za neke pravne poslove i pozicije. Postoje pravne oblasti i pravni poslovi za čije obavljanje bi bilo prikladnije i opravdanije uvesti neku vrstu specijalističkih obuka i specijalističkog ispita (državna uprava, privreda). Takođe, trebalo bi razmišljati o ideji da se pravosudni ispit polaže po pravnim oblastima, zavisno od opredjeljenja kandidata za vrijeme studija i vrste prakse koju je obavljao (tužilačka oblast, sudska oblast, oblast advokature).

Treba imati u vidu činjenicu da su se oblasti prava razvile do te mjere da je u praksi neophodno uvoditi specijalizaciju, čak i unutar jedne oblasti. Prelazak sudije koji se deset godina bavi

opštim kriminalom na odjel za ratne zločine ne bi imao nikakvog praktičnog opravdanja jer bi mu trebale bar tri godne da izučiti regulativu, upozna se sa međunarodnom i domaćom praksom i izučiti praktične vještine u upravljanju novom vrstom predmeta. Isti slučaj bi bio sa prelaskom sudije sa parničnog ili izvršnog referata u odjel za organizovani kriminal. Ne treba smetnuti s uma činjenicu da se specijalizacije odavno primjenjuju u svim oblastima praktične primjene teorijskih znanja.

Summary

Bar exam: Relic which exists

The author addresses the objectives and historical achievements of the bar exam concept, simultaneously considering two legislative texts (from the years 1986 and 2011), with critical reviews of the scant and inconsistent legal provisions.

The author places a special focus on the composition and operation of bar exam commissions, showing the way in which current practice has evolved to the point of self-destruction.

In the second part, the author discusses possible directions of development of the idea to introduce a plan and program of training in the most complex legal affairs and verification of the acquired knowledge and skills, advocating the consideration of a model of educative processes in the form of judicial schools, according to specifically designed programs, which will enable the acquisition of practical knowledge and skills that are necessary for the most complex legal affairs.